

## Du TPI à la CPI (traité de Rome)

*« Il ne peut y avoir de justice au niveau mondial si les pires des crimes, les crimes contre l'humanité, ne relèvent pas de la loi. A notre époque plus que jamais, nous reconnaissons que le crime de génocide commis contre un peuple constitue véritablement une attaque contre tous les autres, c'est-à-dire un crime contre l'humanité. La création d'une cour pénale internationale garantira que la réaction de l'humanité soit rapide et qu'elle soit juste ».* Kofi Annan

Génocide : différents actes, comme le meurtre ou une atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux.

Crimes contre l'humanité : actes graves commis en temps de paix ou de conflit armé, dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile, qui comprennent le meurtre, la torture, la violence sexuelle...

Crimes du guerre : crimes commis en période de conflit armé, qui comprennent les actes tels que la torture, la violence sexuelle, le pillage, l'utilisation d'armes empoisonnées et le fait d'affamer des populations civiles.

### 1. Si les tentatives d'instauration d'un tribunal pénal international...

**1919** : suite à la Grande guerre marquée par un nombre impressionnant de victimes et l'utilisation massive d'armes chimiques, la « Commission des responsabilités des auteurs de la guerre et des sanctions » conclut qu'il faudrait créer un tribunal international pour punir les ressortissants des pays ennemis, quel que soit leur rang, rendus coupables de crimes contre les usages de la guerre et contre les lois de l'humanité. Un tribunal international spécial est établi par le traité de Versailles. Faute de coopération entre les Etats, le projet reste sans suite.

**20 octobre 1943** : les puissances alliées établissent la Commission des Nations Unies sur les crimes de guerre afin de réunir des preuves sur les crimes de guerre nazis.

**8 août 1945** : Les négociations sur la création d'un tribunal international pour juger les criminels de guerre nazis aboutissent. Le Tribunal de Nuremberg est habilité à juger les crimes contre la paix, les crimes de guerre et contre l'humanité. 24 responsables de l'Allemagne nazie sont inculpés et 22 sont jugés.

**1<sup>er</sup> octobre 1946** : le Tribunal de Nuremberg rend son jugement.

**9 décembre 1948** : l'assemblée générale des Nations Unies adopte la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide. Cette convention prévoit que « *les personnes accusées de génocide (...) seront traduites devant les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la cour pénale internationale compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction* ».

**12 décembre 1950** : l'Assemblée générale nomme 17 experts chargés d'élaborer le statut d'une cour pénale internationale. En 1954, la tentative échoue parce qu'il semble impossible de s'entendre sur une définition de l'agression.

**1989** : après des années de guerre froide et après la chute du mur de Berlin, un petit pays, Trinité-et-Tobago, inscrit à nouveau à l'ordre du jour de l'AGNU la création d'une CPI.

**1992** : l'AGNU demande à la Commission du droit international (CDI) d'élaborer en priorité un statut pour une CPI

**19 février 1993** : alarmé par la violence du conflit entre les républiques de la Yougoslavie, le Conseil de sécurité des NU établit le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), compétent pour les génocides, les crimes contre l'humanité, les graves violations aux conventions de Genève de 1949 et aux usages de guerre, pour les actes commis depuis 1991.

**Novembre 1994** : alarmé par la catastrophe humanitaire du Rwanda, le Conseil de sécurité des NU établit le tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) compétent pour le génocide, les crimes contre l'humanité et de guerre commis au cours de conflits internes, comme le meurtre, le viol, la torture.

**1995** : pour donner suite aux propositions du Comité spécial (1994), l'AGNU forme un Comité préparatoire chargé de rédiger un texte pouvant être largement accepté à titre de convention établissant une CPI.

**15 juin 1998** : la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des NU sur la création d'une CPI s'ouvre à Rome.

**17 juillet 1998** : le Statut de Rome de la CPI est voté ( 120 voix pour, 7 contre - dont les Etats-Unis, Israël, la Chine, l'Inde - , 21 abstentions). Il entrera en vigueur lorsque 60 Etats l'auront ratifié.

**9 juin 2000** : par une loi constitutionnelle, la France ratifie la Statut de la CPI.

## **2 ... ont conduit à la signature du Traité de Rome qui prévoit la création de la Cour pénale internationale...**

160 Etats ont participé à la « Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale ». 17 organisations intergouvernementales, 14 agences des Nations Unies et 124 ONG ont assisté aux travaux de la conférence.

Quelles sont les dispositions du **Statut de Rome** adopté dans la nuit du 17 au 18 juillet 1998 ?

Le Statut de la Cour pénale internationale entrera en vigueur *60 jours après que 60 parties signataires l'auront ratifié.*

Le préambule du Statut affirme que « les Etats parties ont fondé leur action sur le fait qu'au cours de ce siècle, des millions d'enfants, de femmes et d'hommes ont été victimes d'atrocités qui dépassent l'imagination et qui heurtent profondément la conscience humaine. Qui plus est, de tels crimes menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde. Ce faisant, les Etats parties ont jugé que leur action s'inscrit dans la détermination à mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces crimes et à contribuer ainsi à la prévention de nouvelles atrocités. »

La CPI a son siège à La Haye. Elle est liée aux Nations Unies par un accord qui devra être approuvé par l'Assemblée des Etats Parties. La Cour est *complémentaire des juridictions pénales nationales* ; par conséquent elle juge une affaire irrecevable si cette affaire fait déjà l'objet d'information ou de poursuites par un Etat compétent en l'espèce.

La Cour a compétence pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale, c'est-à-dire pour le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes d'agression, avec des réserves sur les conditions de ces derniers. Les crimes de guerre commis dans le cadre de conflits internes sont inclus dans la compétence de la Cour, sauf exceptions comme les émeutes ou les cas de violences isolées.

La Cour peut exercer sa compétence si elle est saisie par un Etat partie, par le Conseil de sécurité ou si le Procureur a usé des pouvoirs propres qui lui sont octroyés (pouvoirs *proprio motu*). Cependant, elle ne peut exercer sa compétence que si l'Etat territorial (où les crimes se sont déroulés) ou l'Etat dont l'accusé est un ressortissant sont parties au traité ou, dans le cas contraire, ont accepté la compétence de la Cour.

La jurisprudence de la CPI devra respecter les deux grands principes du droit international que sont le « *nullum crimen sine lege* » (un crime ne peut être puni sans avoir été défini en droit avant d'avoir été commis) et le principe de non - rétroactivité. La Cour, de plus, ne saurait être compétente pour des crimes commis par des mineurs.

La CPI comprend les organes suivants : une présidence, une chambre d'appel, les chambres de première instance, des chambres préliminaires, le bureau du procureur et la greffe. Le Statut de Rome détaille très précisément les règles présidant à l'ouverture d'une enquête, les droits et les devoirs du procureur, les droits des personnes au cours de l'enquête.

L'accusé doit toujours être présent à son procès, ce qui écarte la possibilité d'un jugement par contumace. Il doit disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et doit pouvoir communiquer librement avec le conseil de son choix. Il doit être jugé dans un délai raisonnable.

L'accusé peut être condamné à une peine de prison à perpétuité (mais non à mort) ou à une peine de prison ne pouvant dépasser trente ans. Des peines d'amendes peuvent également être infligées, ainsi que la confiscation des profits, biens et avoirs tirés directement ou indirectement du crime. Ces fonds peuvent être attribués par la Cour au fonds créé par l'Assemblée des Etats parties en faveur des victimes et de leur famille. La peine d'emprisonnement doit être purgée dans un Etat désigné par la Cour sur une liste d'Etats ayant exprimé la volonté d'accueillir des condamnés, ou aux Pays-Bas, à défaut.

Le Statut de Rome établit que les Etats parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène. Si un Etat refusait de coopérer, la Cour saisirait l'Assemblée des Etats parties de cette affaire.

Le budget de la Cour peut être alimenté par les contributions des Etats parties, les fonds des Nations Unies tels qu'approuvés par l'Assemblée générale et les contributions volontaires des gouvernements, organisations internationales, individus ou autres entités.

### **3. ... L'avenir de la CPI n'est cependant pas encore assuré.**

En France, même si le Statut de Rome a été ratifié par les assemblées, le ministre des Affaires étrangères a maintenu l'intention du pays de recourir à l'article 124, exemptant de poursuites pour crimes de guerre les ressortissants des pays qui en feront la demande. Cet article avait d'ailleurs été intégré dans le Statut de la CPI sous la pression de la France. Certes, H. Védrine a rajouté que la France « pourrait y renoncer dès que nous aurons vérifié que les garanties que nous souhaitons fonctionnent bien », mais pour le Quai d'Orsay, les crimes de guerre, dont la définition recouvre les actes isolés, laissent ouvert des perspectives de mise en responsabilité des troupes internationales qui participent à des opérations de maintien de la paix. Or la France tente par tous les moyens d'assurer l'immunité de ses ressortissants.

Le cas des Etats-Unis est plus problématique pour l'avenir de la Cour et de ses compétences. Certes, les Etats-Unis ont finalement, juste avant la date butoir du 31 décembre 2000, signé le traité de Rome, sous l'influence du président Bill Clinton qui rappelait cependant que les Américains n'abandonnaient pas leurs inquiétudes sur les défauts significatifs du Statut de la CPI. Mais on peut prévoir que l'arrivée au pouvoir de l'administration Bush n'avancera pas la date de ratification.

En fait, les Etats-Unis refusent la mise en place d'une institution dotée du pouvoir de poursuivre ses ressortissants et particulièrement ses militaires. Comme la France, ils ont réaffirmé leur volonté de se prévaloir de l'article 124 relatif à l'exemption de poursuites pour crimes de guerre. Mais leur volonté d'influer sur le mode de fonctionnement de la CPI est beaucoup plus radicale.

Une partie importante des membres du Congrès américain juge la Cour pénale internationale « illégale et illégitime ». Le sénateur Helms, président de la commission des affaires étrangères, a déposé avec le soutien d'hommes politiques aussi prestigieux que H. Kissinger ou J. Baker une proposition de loi, l'*American service members protection act*, dont l'idée principale est que si le Statut ne peut pas être amendé plus avant, il s'agit pour les Etats-Unis d'en « limiter l'efficacité ». La proposition de loi projette donc d'interdire toute coopération entre les Etats-Unis et la Cour, en matière d'arrestations, d'extradition de suspects, d'enquêtes, de mise sous séquestre, de recueil de preuves, de saisie, etc... Enfin, elle fustige les pays ayant ratifié le traité de la Cour (à l'exception des alliés de l'OTAN), les menaçant de ne plus recevoir d'assistance militaire américaine. Dans le même sens, les Etats-Unis

mènent depuis la signature du traité de Rome une véritable campagne de renégociation de ses accords militaires afin de permettre l'exemption des troupes basées hors du territoire américain de toutes poursuites au niveau local.

Cette attitude des Etats-Unis est très dommageable au futur fonctionnement de la Cour tel que le souhaiterait de nombreux Etats ou des ONG comme le World federalist movement qui anime depuis plusieurs années la coalition des ONG pour une cour pénale internationale (CICC). En effet, comme le déclarait le sénateur démocrate P. Leahy, « sans une participation active et le support des Etats-Unis - la plus ancienne et la plus puissante démocratie sur Terre dévouée au Droit - la CPI ne pourra se réaliser avec un plein potentiel. »

Cependant, certaines personnalités comme P. Kirsch, président de la Commission préparatoire, se réjouissent que « d'ici à 2003, la Cour sera une réalité. »